

学校编码: 10384

分类号__密级__

学 号: 13920101150417

UDC__

厦 门 大 学

硕 士 学 位 论 文

我国个体工商户税收征管问题研究
——以杭州为例

Study on the Problems about Tax Collection and
Management of Individual Businesses in China
——A Case Study on Hangzhou

王 佳

指导教师姓名: 黄君洁 副教授

专 业 名 称: 公共管理 (MPA)

论文提交日期: 2014 年 4 月

论文答辩时间: 2014 年 月

学位授予日期: 2014 年 月

答辩委员会主席: _____

评阅人: _____

2014 年 月

厦门大学学位论文原创性声明

本人呈交的学位论文是本人在导师指导下,独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考其他个人或集体已经发表的研究成果,均在文中以适当方式明确标明,并符合法律规范和《厦门大学研究生学术活动规范(试行)》。

另外,该学位论文为()课题(组)的研究成果,获得()课题(组)经费或实验室的资助,在()实验室完成。(请在以上括号内填写课题或课题组负责人或实验室名称,未有此项声明内容的,可以不作特别声明。)

声明人(签名):

年 月 日

☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆ ☆☆☆

论文指导小组:

黄君洁 副 教 授

吴毅飏 部 长

朱林彬 助理教授

厦门大学学位论文著作权使用声明

本人同意厦门大学根据《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》等规定保留和使用此学位论文，并向主管部门或其指定机构送交学位论文（包括纸质版和电子版），允许学位论文进入厦门大学图书馆及其数据库被查阅、借阅。本人同意厦门大学将学位论文加入全国博士、硕士学位论文共建单位数据库进行检索，将学位论文的标题和摘要汇编出版，采用影印、缩印或者其它方式合理复制学位论文。

本学位论文属于：

（ ） 1. 经厦门大学保密委员会审查核定的保密学位论文，
于 年 月 日解密，解密后适用上述授权。

（ ） 2. 不保密，适用上述授权。

（请在以上相应括号内打“√”或填上相应内容。保密学位论文应是已经厦门大学保密委员会审定过的学位论文，未经厦门大学保密委员会审定的学位论文均为公开学位论文。此声明栏不填写的，默认为公开学位论文，均适用上述授权。）

声明人（签名）：

年 月 日

摘要

个体工商户自 80 年代初诞生以来，就具备了数量庞大、经营面广、税源小却涉及人员众多等特点。入库税款在税收总额中占比很小，但在基层税务工作中管理难度却最大，存在着征管手段落后、偷税漏管现象严重、征纳双方矛盾突出等问题。实践部门对个体工商户的税收问题的关注从来没有停止，但学术界对个体工商户税收理论的研究却相对稀少，且学者往往由于缺乏对个体工商户征管实践经验，难以对个体征管问题进行深入、细致、全面的研究和解读。而税务部门尤其是基层税务部门由于缺乏深入的理论指导，各种改革措施往往流于表面。本文旨在结合笔者的基层工作经验和理论思考，从纳税遵从理论出发进行剖析，通过杭州个体工商户纳税人遵从度调查问卷，以杭州市个体工商户税收征管情况作为样本，区分纳税人不遵从的现象类型，不是割裂的从税制、执法等角度对问题加以分析，而是综合的从纳税人为何不遵从、促使纳税人不遵从的因素等，多角度、内外结合分析问题存在的深层次原因。并以“简化税制、降低税负、扩大税基、优化结构”为主旨，从制度、征管、组织、理念、技术等方面提出具体的改革建议，内容主要有：一是深化完善税制改革，扩大营改增范围，调低起征点；二是多渠道提升征管质量；三是转变陈旧观念，深化纳税服务品质；四是开展多部门联合协作；五是从技术层面入手，提升管理质量和服务品质。

关键词：个体工商户；税收征管；纳税遵从

ABSTRACT

Since emergence in the early 1980s, individual business has been characterized by large quantity, wide business scope, small quantity of tax sources, and large number of the persons involved. Though taxation in storage only constitutes a small proportion of total tax revenue, its management faces not only the greatest difficulty in basic taxation work, but also the problems such as outdated tax collection and management means, severe tax evasion, and remarkable contradiction between tax collectors and taxpayers. Though practice department has been paying attention to tax collection of individual businesses, there is a lack of the studies on the tax collection theory of individual businesses in academic community. Meanwhile, scholars are confronted with the difficulty in making an in-depth, meticulous, and comprehensive research and interpretation on tax collection of individual businesses due to the lack of practical experience in tax collection of individual businesses. Additionally, tax departments, especially grass-roots departments, only focus attention on superficial reform measures due to the absence of the in-depth theoretical guidance. In this paper, the author's grass-roots working experience and theoretical reflections are combined to make an analysis from the perspective of tax compliance theory. Taking for example the tax collection of individual businesses in Hangzhou, this paper categorizes taxpayer's noncompliance through the questionnaire about the compliance degree of individual business taxpayers in Hangzhou. The deep causes for taxpayer noncompliance are analyzed from various angles according to the comprehensive factors causing taxpayer noncompliance rather than only based on tax system and law enforcement. Meanwhile, in adherence to tax system simplification, tax burden reduction, tax base expansion, and structure optimization, specific reform suggestions are presented from different aspects such as about system, tax collection, organization, concept and technology. Below are major contents. First, it is necessary to deepen and

perfect tax system reform, expand the scope of replacing the business tax with a value-added tax, and lower tax threshold. Second, various channels should be established to improve tax collection and management quality. Third, there is a need to transform the outdated concept and raise taxpaying service quality. Fourth, the cooperation among different departments shall be conducted. Fifth, management and service quality should be upgraded from technological perspective.

Keywords: individual businesses; tax collection and management; tax compliance

目 录

一、绪论.....	1
(一) 选题的背景和意义	1
(二) 文献综述	2
(三) 研究思路和方法	7
(四) 主要创新及不足之处	7
二、杭州市个体工商户税收征管现状分析	8
(一) 杭州市个体工商户纳税遵从度调查问卷的设计	8
(二) 调查问卷的发放	9
(三) 问卷统计分析	11
三、杭州市个体工商户纳税不遵从问题	21
(一) 自私性不遵从表现——纳税人隐匿收入	21
(二) 无知型不遵从表现——国地税部门间的沟通不畅	21
(三) 懒惰性不遵从表现——自行建账难以推广	22
(四) 社会性不遵从表现——调高流转税起征点带来的负面效应	23
(五) 情感性不遵从表现——不科学合理的定额核定方式无法真正得到认可	25
(六) 征管性不遵从表现——个体户征管过程中缺乏有力的评价监督机制	26
(七) 侥幸性不遵从表现——假发票、借发票现象的存在	27
(八) 习惯性不遵从表现——无证户的存在	27
四、杭州市个体工商户税收征管问题原因分析	29
(一) 税制的不完善助推纳税不遵从	29
(二) 税务部门组织利益高于纳税人利益，催生情感性不遵从	29
(三) 税负过高是自私性不遵从的主因	30
(四) 国地税部门沟通不良，无知型不遵从无奈产生	31
(五) 征管手段单一助长侥幸性不遵从	32
(六) 陈旧的税收理念拉低纳税遵从	32
(七) 信息技术应用层面较低	34

五、个体工商户税收征管问题的对策研究	36
（一）总体原则	36
（二）突破纳税不遵从问题的思路和途径.....	37
六、研究结论	46
附件.....	48
参考文献.....	51
致谢.....	53

厦门大学博硕士论文摘要库

Table of Contents

I Introduction	1
1. Topic background and significance	1
2. Literature reviews	2
3. Research thinking and methods.....	7
4. The main innovations and shortcomings	7
II Analysis on the current situation of the Tax Collection and Management of Hangzhou Individual Businesses	8
1. The design of the questionnaire for tax compliance degree of individual businesses in Hangzhou	8
2. Distribution of questionnaire	9
3. Statistical analysis on questionnaire	11
III Types and manifestations of tax noncompliance of individual businesses in Hangzhou	21
1. Selfish noncompliance—taxpayer’s concealment of income	21
2. Ignorant noncompliance—poor communication between state and local tax departments	21
3. Lazy noncompliance—difficulty in the popularization of independent account establishment	22
4. Social noncompliance—negative effect resulting from the enhancement of turnover tax threshold	23
5. Emotional noncompliance—unscientific and unreasonable quota ratification method fails to win recognition in true sense.....	25
6. Tax collection and management noncompliance—lack of powerful evaluation and supervision mechanism in individual businesses’ tax collection and management process	26
7. Fluky noncompliance—existence of false invoice and invoice borrowing	27
8. Habitual noncompliance—existence of the businesses without license	27

IV Analysis on the causes for tax noncompliance of individual businesses in Hangzhou	错误！未定义书签。
1. The boosting of tax noncompliance by tax system imperfection	错误！未定义书签。
2. Submission of taxpayer interests to the interests of tax departments conduces to emotional noncompliance	错误！未定义书签。
3. Excess tax burden is the major cause for selfish noncompliance.....	30
4. Poor communication between state and local tax departments results in ignorant noncompliance	31
5. Single tax collection and management means stimulates fluky noncompliance	32
6. Outdated tax concept reduces tax noncompliance	32
7. Low level of information technology application	34
V Study on the strategies for tax noncompliance of individual businesses	36
1. Overall principle.....	36
2. Thinking and approach for avoiding tax noncompliance.....	37
VI Research conclusions	46
Attachment	48
References	51
Acknowledgement	53

一、绪论

（一） 选题的背景和意义

随着社会主义市场经济的迅速发展，我国个体经济总体呈现快速发展态势，对私营经济乃至整市场经济的发展起到了重要作用，在整个社会的商品经济中占有相当的比例。至 2013 年年底，我国个体工商户约 4436.29 万户，从业人数约 8000 万，资金总额约 2.43 万亿元。^①而浙江作为民营经济大省，至 2013 年底，具浙江省地税局龙版操作系统中《2013 年度省级税务登记户数统计表》统计全省（不含宁波）个体工商户税务登记已达到 208 万户，占全省税务登记总数的 66.56%。^②在我国税收征管体系中，随着个体经济税源的不断扩大，个体税收征管日益凸显其自身的特点，个体税收征管问题也日益显现。个体户有税源小、经营点多、面广、流动性强、账本、凭证不全等特点，给税务机关的管理和监控造成了极大的难度。在管理方式上，对个体工商户征税主要有查账征收和定额征收两种方式，但主要还是以传统的定期定额管理方式为主，人为因素影响大，管理随意性较强，监控方式单一。尽管与其他经济体相比，个体税款所占全部税收总数的比例很小，但在实际管理工作中却是困扰基层税收管理和影响征管质量的一个大问题。典型的代表有已见于媒体的 2011 年浙江织里个体户抗税群体事件，近在身边的有名胜区个体定额调整期间十余个体业主至税务局集体静坐，大大小小的事件不胜枚举。征管手段落后、偷税漏管现象严重、征纳双方矛盾突出等问题，已经引起社会的广泛关注。因此，如何有效加强个体工商户的税收征收管理，是我国税务部门急需解决的问题。

^① 中国工商报. http://www.cicn.com.cn/content/2014-02/27/content_137399.htm, 2014-2-27.

^② 数据来源：浙江省地方税务局龙版操作系统《2013 年度省级税务登记户数统计表》

（二）文献综述

1. 国内研究现状

相比其他经济体而言，个体工商户税收在我国税收总体收入中占比较小，且研究个体工商户的税收问题并不是单纯的制度或执行的问题，而是一个涉及了大量实践性因素的综合问题，可能正是这两个因素的制约，使得目前我国研究个体工商户税收的文献相对稀少，国内关于个体工商户税收征管的文献主要有三大类，存在层层递进的关系。

第一类是从加强基层税务机关征管的质量出发，罗列当前个体税收征管面临的突出问题并提出相应的征管建议。张伟、李宗永等认为我国个体工商户税收征管中的存纳税意识淡薄、征管力量薄弱、综合治理力度不够、建账难以推行的问题。其中最关键也是争议最大的是定额的确定方式。他们提出的解决方案着重从重新认识加强个体税收征管的重要性入手，分类推行建账，促进有序建账，并且多管齐下，全面加强个体户税收管理。从规范日常征管、推进精细化管理两方面着手，多管齐下，内外发力，强化征管措施，提高征管质效。强化对个体税收的检查力度。充分发挥稽查的震慑作用。^①这些观点为笔者研究个体工商户税收征管中存在的共性问题提供了参考，尤其值得关注的是指出了定额方式是矛盾集中的焦点这一点。随着国家对个体工商户尤其是下岗工人开办的个体工商户的优惠政策的实施，孙兴波指出个体工商户税收征管存在主要问题首先还是难以准确核实纳税人的营业额实际收入。其次对下岗失业人员的免税政策给一些个人和企业提供了逃税漏机会。结合作者在二十多年税务工作经验基础上提出加强个体税收征管的建议，一是加强税源登记工作，监控管理好税源。二是提高发票使用率，严格以票控税。三是规范起征点，公平收税。四是加大违法行为处理，提高全民依法纳税意识。^②这一观点在前者的基础上指出了减免税政策在一定程度上被滥用的事实，由此笔者也认识到国家对个体工商户的管理监控上存在不足，但就为何会产生这些问题，以上类型的文献并未给出很好的解答。相比之下，朱毅认为

^① 张伟、李宗永、冯林、舒红. 个体工商户税收征管中存在的问题及对策[J]. 中国西部科技, 2011, 30:38-39.

^② 孙兴波. 个体工商户税收征管质量现状的研探和建议[J]. 中国经贸, 2011, 10:238.

我国当前个体户税负过重,是导致个体工商户税收存在问题的原因,并提出了五大改革建议,包括适当降低增值税征收率、调整个体户生产经营所得税前扣除标准和税率、大力推行个体户建账制度、大力推行电子定税制度、实施和加强税收精细化管理。^①这为笔者研究纳税人对法律的不遵从提供了一定的思路。在以上相对传统和保守的改革方案基础上,金传文提出了若干加强个体征管的探索性思路,包括取消“起征点”的规定。对无证经营的个体工商户实行加成征收、对个体工商户实行分类税务登记、修改对纳税期限的规定、完善个体工商户定期定额管理办法、对个体工商户必须提供的纳税资料做出严格规定、健全对个体工商户的发票管理制度、建立对个体工商户的税收行政监管机制这些措施。^②其中有些观点相对超前,可能是未来个体工商户税收管理的研究方向,如调整纳税期限等,目前操作性不高,但其余观点为笔者提出改革的方案提供了思路。综上所述,这一类型的文献对当前个体户存在的共性问题进行了归纳,对本论文中关于个体户税收征管中的问题和具体的征管改革措施提供了借鉴思路,但遗憾的是,笔者认为,这类论文中多反映问题提出措施,但少探究原因,许多时候是将问题和原因杂糅在一起的,并且探究原因的角度不够全面,且没有将个体管理中最终要的“人”的作用加入分析,在本论文中将尝试对这一现象加以改进。且随着时代的进步,这些现象是否有所变化,问题是否仍旧存在,有无新的进展都值得研究,这也是促使笔者开展问卷调查的原因,探究最贴近现实的现象总结。

第二大类文献是在第一类文献中指出定额的核定是个体工商户税收最中心的问题这一基础上,单纯着重研究核定定额方式。王红莲认为对生产经营规模小、又确无建账能力的个体工商户及财务不健全企业,采取计算机核定定额的管理方式,实现定额核定过程中数据采集标准化、指标系数标准化、核定流程标准化,进而规范个体工商户应纳税额核定工作,减少核定过程中的人为主观因素和随意性,实现核定定额的科学、合理、可行,从而强化税源监控能力,公平税负,提高个体税收管理的质量和效率,真正实现“科技加管理”的目标。^③这一观点对论文中关于系数定税法的运用在理论上予以了支持,但就其实际操作及细化的问

^① 朱翼. 个体工商户税负研究[J]. 市场周刊理论研究. 2011, 1: 116-118.

^② 金传文. 完善税制加强个体经济税收征管浅议[J]. 新西部, 2011, 9:16-18.

^③ 王红莲. 计算机核定定额管理方式探讨[J]. 合作经济与科技, 2005, 24:42-43.

题，需要在文中进一步研究。王彤提出实行“以电控税”管理模式，采集企业的实际耗电量，就可以测算其产量，进而推算其收入，^①这也为个体户的定额核定提供了另一个思路，同时对论文中提及的多部门联合协作有所启迪。

第三大类跳出了以上两类的局限，主要是对国际上税收制度较为健全的国家税收理论和征管经验进行介绍，引进国际经验以期为我国个体工商户税收的管理走出一条新路。杨玉玲和吕平对德国、美国和我国台湾地区的税收核定与纳税申报、推定课税的关系进行了解析，^②文中其他国家税收核定的方式对论文中个体户定额的确定有参考作用。马国强通过梳理西方国家税收管理研究发展演变的基本历程，对西方税收管理理论体系进行了介绍，其中现代学者的研究部分重点介绍了税收遵从和税收稽征，^③本论文研究个体工商户税收征管问题时主要结合税收遵从理论。另外有不少专家学者对国外的税收征管理论进行了介绍，如国家税务总局税收科学研究所的《西方税收理论》一文中，将纳税不遵从行为从原因分析分为八种类型，分别是自私性不遵从、无知型不遵从、懒惰性不遵从、社会性不遵从、情感性不遵从、征管性不遵从、侥幸性不遵从、习惯性不遵从。^④阮家福介绍了西方学者通过研究影响纳税人遵从的因素，认为影响纳税人遵从税法的重要因素有利益刺激、社会压力、自责心理、人的类型等方面。其中，涉及利益刺激的因素主要有：不遵从被发现的可能性，对不遵从行为的处罚情况，税率水平，收入水平，遵从成本。西方学者提出了改善纳税人遵从的措施：增加税法的威慑力，降低遵从成本，提高遵从税法的纳税人地位，加强对税务代理人的监督和管理。^⑤这些观点在本文中将被重点应用于个体户税收征管问题的分类、分析及提出对策的整个过程中，找出个体纳税人税收不遵从的内外因素，并针对性的加以改善。

2. 国外研究现状综述

^① 王彤，“电量指标”在基层税源监控中的应用研究兼论运用第三方数据实现“信息管税”[D]．济南：山东师范大学，2010

^② 杨玉玲、吕平．税收核定的界定分析[J]．广西财经学院学报，2012，25（1）：69-72.

^③ 马国强．西方国家税收管理研究的发展演变[J]．涉外税务，2007，6：5-8.

^④ 国家税务总局税收科学研究所．西方税收理论[M]．北京：中国财政经济出版社，1997.

^⑤ 阮家福，西方税收征管：最新理论进展及其启示[J]．财经理论与实践，2005，3（26）：98-100.

Degree papers are in the “[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)”. Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to etd@xmu.edu.cn for delivery details.

厦门大学博硕士论文摘要库